

Révisions constitutionnelles et intégration européenne: La révision de la Constitution de la Roumanie (2003)

Coman, Ramona

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Coman, R. (2003). Révisions constitutionnelles et intégration européenne: La révision de la Constitution de la Roumanie (2003). *Annals of the University of Bucharest / Political science series*, 5, 47-56. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-381266>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

**RÉVISIONS CONSTITUTIONNELLES ET INTÉGRATION
EUROPÉENNE
LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION DE LA ROUMANIE (2003)**

RAMONA COMAN

Introduction

Depuis la chute des régimes communistes, les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) font l'objet de nombreuses analyses¹. Le champ de

¹ PASCAL DELWIT, JEAN-MICHEL DE WAELE, (sous la direction de) *La démocratisation en Europe centrale. La coopération paneuropéenne des partis politiques*, Paris, L'Harmattan, 1998; JEAN-MICHEL DE WAELE, PETIA GUEORGUIEVA, «La difficile émergence des partis libéraux en Europe centrale», in Pascal Delwit (édité par), *Démocraties chrétiennes et conservatismes en Europe. Une nouvelle convergence ?*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2003, pp. 263-276; Jean-Michel De Waele (édité par), *Partis politiques et démocraties en Europe centrale*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002; ATTILA AGH, *The Politics of Central Europe*, London, Sage Publications Ltd, 1998; AGNES BATORY, «Hungarian Party Identities & The Question of European Integration», in *SEI Working Paper*, No. 49, Opposing Europe Research Network Working Papers No. 4; GERGANA DIMITROVA, «The Limits of Europeanization: Hegemony and its Misuse in the Political Field of Bulgaria», in *Journal of southeast European and Black Sea studies*, Vol. 2, No. 2, 2002, pp. 70-92; FRANCISZEK DRAUS, «Un élargissement pas comme les autres... Réflexion sur les spécificités des pays candidats d'Europe centrale et orientale», in *Notre Europe*, Etudes et Recherches No. 11, 2000; TOM GALLAGHER, «Building Democracy in Romania», in Jan Zielonka, Alex Pravda (edited by), *Democratic Consolidation in Eastern Europe. International and Transnational Factors*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 383-413; KLAUS GOETZ, «Making sense of post-communist central administration: modernization, Europeanization or Latinization?», in *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, No. 6, 2001, pp. 1032-1051; HEATHER GRABBE, «Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Countries», in *Paper for the ECPR Joint Session of Workshops*, Turin, 22-27 March 2002; HEATHER GRABBE, «How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity», in *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, No. 6, 2001, pp. 1013-1031; PAUL LEWIS, «The Third Wave of Democracy in Eastern Europe», in *Party Politics*, Vol. 7, No. 5, 2001, pp. 543-565; BARBARA LIPPERT, GABY UMBACH, WOLFGANG WESSELS, «Europeanization of CEE executives: EU membership negotiation as a shaping power», in *Journal of European Public Policy*, Vol. 8(6), pp. 980-1012; GARY MARKS, CAROLE WILSON, «National parties and the contestation of Europe», in Thomas Banchoff, Mitchell P. Smith (edited by), *Legitimacy and the European Union*, London, Routledge, 1999, pp. 113-134.

recherche qui s'est ouvert en 1990 s'est montré immense² et les scientifiques se sont penchés avec enthousiasme sur ce terrain d'investigation, sur les changements à mettre en oeuvre en économie, dans le domaine juridique, au niveau social et politique, en matière de relations internationales³.

Pour expliquer ce processus de transformation, les chercheurs ont mobilisé les grilles de lecture et les schémas d'interprétation utilisés en Europe occidentale, qu'ils ont progressivement amendés en fonction des particularités de ces pays. Toute une série de facteurs internes et externes ont été mis en avant afin de déchiffrer le «pourquoi» ou le «comment» des réformes à accomplir. Progressivement l'Union européenne s'est avérée être l'une des principales sources de changement car elle avait proposé aux États de la région une voie à suivre juste au moment où leurs élites politiques cherchaient de modèles institutionnels pour remplacer ou créer de nouvelles structures⁴.

Ainsi, toute une littérature s'est développée les dernières années autour du concept d'eupéanisation⁵. Utilisé au début pour analyser l'impact de l'intégration européenne sur ses États membres, le concept a été ensuite exporté et appliqué dans les études sur les pays de l'Europe centrale et orientale. Une des justifications de son exportation est qu'à l'intérieur de ces États les transformations à effectuer pour intégrer l'Union européenne

² JEAN-MICHEL DE WAELE, *L'émergence des partis politiques en Europe centrale et orientale*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, p. 1.

³ Selon Leslie Holmes, la transition dans les pays de l'Europe centrale et orientale, du fait de son ampleur, n'a connu aucun précédent dans l'histoire. Si Claus Offe considère qu'il y a trois transitions, politique, économique et territoriale, Holmes ajoute à cette liste le réalignement international, les transformations juridiques, ainsi que les transformations sociales et idéologiques. Pour plus de détail, voir LESLIE HOLMES, «The Democratic State or State Democracy ? Problems of Post-Communist Transition», in *Jean Monet Chair Paper*, European University Institute, RSC No 97/48, p. 2.

⁴ GEOFFREY PRIDHAM, «Transnational Party Links and Transition to Democracy: Eastern Europe in Comparative Perspective», in PAUL G. LEWIS (edited by), *Party Structure and Organization in east-Central Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, p. 188.

⁵ Voir TANJA BORZEL, THOMAS RISSE, «When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change», *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 4, No. 15, 2000; SIMON HIX, KLAUS H. GOETZ, «Introduction: European Integration and National Political Systems», in *West European Politics*, Vol. 23, No. 4, 2000, pp. 1-26; CHRISTOPH KNILL, DIRK LEHMKUHL, «How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization», in *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 3, No. 7, 1999; ROBERT LADRECH, «Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis», in *Party Politics*, Vol. 8, No. 4, 2002, pp. 389-403; JOHAN P. OLSEN, «The Many faces of Europeanization», in *ARENA Working Papers*, WP 01/ 2; DIMITRIS G. PAPADIMITRIOU, «Exporting Europeanization: EU enlargement, the twinning exercise and administrative reform in Eastern Europe», in *European Consortium for Political Research Joint Sessions*, Turin 22-27 April, 2002; CLAUDIO RADAELLI, «Whiter Europeanization? Concept stretching and substantive change», in *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 4, No. 8, 2000.

sont des plus radicales⁶. C'est la raison pour laquelle Pridham considère que «les nouveaux États membres et les pays candidats avec de raisonnables chances d'intégration peuvent être des cas idéaux pour étudier l'impact de l'eupéanisation»⁷. Si l'eupéanisation est l'effet de l'intégration européenne, cette dernière est définie comme un processus de «délégation des compétences politiques au niveau supranational afin d'accomplir des résultats politiques particuliers», complété par «la création de nouvelles institutions, avec des pouvoirs exécutifs, législatifs et juridiques»⁸.

Ceci dit, dans cette contribution, notre attention se dirige vers les révisions des constitutions des PECO dans le contexte de l'adhésion à l'Union européenne. Une attention particulière sera accordée à la révision de la Constitution de la Roumanie. En effet, dix ans après son adoption⁹, le gouvernement roumain a décidé en 2002 de procéder à sa révision¹⁰, «en vue de parvenir à différentes améliorations du texte initial, dans le but de réduire certains dysfonctionnements observés et dans la perspective de l'entrée de la Roumanie dans certaines organisations internationales et européennes»¹¹.

De la sorte, il y aura lieu de mettre en exergue la manière de laquelle la Roumanie a répondu à la nécessité d'adapter sa Constitution au droit communautaire. Ces dispositions seront analysées par

⁶ GEOFFREY PRIDHAM, «Transnational Party Cooperation and Post-Communist Politics, Evaluating Euroscepticism in Comparative Perspective», Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties, in *ECPR Joint Sessions*, Turin, 22-27 March 2002, p. 2.

⁷ *Ibidem*.

⁸ SIMON HIX, KLAUS H. GOETZ, «Introduction: European Integration and National Political Systems», in Simon Hix, Klaus H. Goetz (eds.), *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, London, Frank Cass, 2001, p. 3.

⁹ Adoptée par l'assemblée constituante le 21 novembre 1991, entrée en vigueur après son adoption par voie de référendum le 8 décembre 1991.

¹⁰ Lors de la 47^e réunion plénière de la Commission européenne pour la démocratie par le droit, les autorités roumaines ont présenté à la Commission une demande en vue d'une coopération dans le domaine de la révision de la Constitution, en particulier dans la perspective de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne. Suite à cette demande et à la visite de Mme Rodica Stănoiu, ministre roumain de la Justice, au Secrétariat de la Commission européenne pour la démocratie par le droit, en février 2002, une rencontre entre les experts de la Commission de Venise et les responsables roumains, relative au processus de la révision de la Constitution de la Roumanie, s'est tenue à Bucarest les 18-19 mars 2002. Elle a permis à MM. Gérard Batliner et Jacques Robert, membres de la Commission, ainsi qu'à MM. Vlad Constantinesco et Joan Vintró, experts de la Commission, de rencontrer les autorités roumaines, et en particulier M. Adrian Năstase, Premier ministre, Mme Rodica Stănoiu, ministre de la Justice, M. Valer Dorneanu, Président du Parlement, ainsi que les membres du groupe de travail parlementaire pour la révision de la Constitution et le Conseil supérieur de la magistrature.

¹¹ COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE), «Avis sur le projet de révision de la Constitution de la Roumanie» adopté par la Commission de Venise lors de sa 51^e session plénière, 5-6 juillet 2002, Avis No. 169 / 2002_rou, p. 2.

comparaison avec des articles similaires introduits dans les Constitutions de la République de Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie.

Avant de passer en revue les nouvelles dispositions introduites dans les Constitutions de ces quatre pays, deux précisions s'imposent.

(1) La première précision concerne *la nécessité* de la révision. Cette nécessité découle du fait que les Constitutions adoptées dans les années 1990 par les pays de la région contenaient des dispositions qui ne permettaient pas la ratification des Traités d'adhésion. Or, lorsque les négociations d'adhésion sont conclues, leurs résultats sont repris dans un projet de Traité d'adhésion, qui est soumis au Conseil des ministres pour approbation et au Parlement européen pour avis conforme. Après la signature, le Traité d'adhésion est ratifié par les États membres et les pays candidats. C'est à ce moment qu'intervient la nécessité de révision constitutionnelle car la ratification ne peut pas avoir lieu sans avoir adapté les dispositions nationales au droit communautaire.

(2) La deuxième précision se rapporte à la question d'*adaptation*. L'adaptation consiste en effet dans l'établissement d'un cadre constitutionnel qui comporte plusieurs dispositions, parmi lesquelles:

- les dispositions qui autorisent l'État à transférer vers l'Union européenne certaines de ses compétences;
- les dispositions relatives à la primauté du droit communautaire/international sur le droit national;
- les dispositions spéciales existantes dans les traités de l'UE (ex.: le droit de vote des citoyens européens aux élections municipales et européennes);
- auxquelles s'ajoute la nécessité d'éliminer les dispositions existantes dans les Constitutions nationales, contraires à l'acquis communautaire (ex.: l'interdiction d'extradition).

Les nouveaux articles introduits dans la Constitution de la Roumanie seront mis en rapport avec les dispositions similaires introduites dans la Constitution de la République de Pologne, de la République tchèque et de la Slovaquie, sans pour autant exclure l'expérience des États membres en la matière.

Le transfert des compétences vers les institutions communautaires

Comme nous l'avons vu, selon Hix et Goetz, l'intégration européenne désigne la délégation des compétences politiques au niveau supranational afin d'accomplir des résultats politiques particuliers.

A ce propos, les constitutionnalistes polonais, afin de préparer l'entrée du pays dans l'UE, avaient envisagé la rédaction d'une «clause européenne» relative à

la ratification du Traité d'adhésion¹². Certains souhaitaient que cette clause figure au premier article de la nouvelle constitution pour bien montrer l'attachement de la République à la construction européenne. D'autres pensaient que la République, qui venait à peine de retrouver sa souveraineté, ne pouvait pas déclarer dès le premier article de sa Constitution qu'elle était prête à la reperdre¹³. Finalement, «la clause européenne» figure à l'article 90, qui est par ailleurs formulé de manière générale, de telle sorte qu'elle s'applique non seulement à l'entrée de la Pologne dans l'Union européenne, mais aussi à la ratification de tous les autres Traités internationaux. Ainsi, en dépit du désir de certains constitutionnalistes polonais de montrer l'attachement à la construction européenne, l'Europe n'apparaît jamais dans les 243 articles de la nouvelle Constitution¹⁴.

L'article 90¹⁵ de la Constitution polonaise contient une disposition relative à la délégation de compétences vers des organisations internationales (y compris l'Union européenne) et à la procédure d'adoption de la loi autorisant la ratification des traités (y compris le Traité d'adhésion). Si nous allons plus en profondeur, nous remarquons en effet que cette disposition autorise l'État polonais à *céder* «en vertu d'un traité», à une organisation internationale ou à un organisme international, des compétences en matière de questions concrètes. Il y a dans le texte de cette disposition une subtilité car cet article ne prévoit pas *le transfert*, mais *la délégation* de compétences vers une organisation internationale, terme qui désigne dans le droit constitutionnel un transfert de compétences vers des institutions inférieures, compétences qui peuvent en même temps être retirées.

L'article 10.a¹⁶ de la Constitution de la République tchèque et l'article 3.a¹⁷ de la Constitution de la Slovaquie reprennent la même formule. Les Constitutions

¹² «La Constitution polonaise et l'Union européenne», Article établi à partir de la conférence donnée à la Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität de Bonn par M. Miroslaw Wyrzykowski, professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Varsovie et juge du tribunal constitutionnel polonais,

http://perso.wanadoo.fr/mon-europe/fr/journal/1202/articles/drt_polo_Z.htm

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ L'article 90 de la Constitution polonaise stipule: (1) La République de Pologne peut céder, en vertu d'un traité, à une organisation internationale ou à un organisme international les compétences des pouvoirs publics sur des questions concrètes. (2) La loi autorisant la ratification du traité visé au premier alinéa est adoptée par le Sejm à la majorité des deux tiers des voix, la moitié au moins du nombre constitutionnel des députés étant présents et par le Sénat, à la majorité des deux tiers des voix, la moitié au moins du nombre constitutionnel des sénateurs étant présents. (3) L'autorisation de ratification d'un tel traité peut être approuvée par référendum national conformément aux dispositions de l'article 125. (4) Le Sejm adopte une résolution relative au choix de la procédure d'autorisation de ratification, à la majorité absolue des voix, la moitié au moins du nombre constitutionnel des députés étant présents.

¹⁶ L'article 10 a de la Constitution de la République tchèque stipule: «Les traités internationaux publiés dont la ratification a été autorisée par le Parlement et qui lient la République tchèque font partie de l'ordre juridique; si le traité international en dispose autrement

ne contiennent pas «une clause européenne», mais une disposition générale qui s'applique à l'adhésion de ces pays aux organisations internationales. Tandis que l'article 10.a de la Constitution tchèque favorise l'expression «délégation de compétences», la Constitution de la Slovaquie prévoit de manière explicite (au premier paragraphe de l'article 3a) le transfert «de l'exercice de certains de ses droits souverains vers une organisation internationale».

Quant à la Roumanie, qui n'a pas intégré l'Union européenne le 1er Mai 2004, elle a introduit dans sa Constitution un article sur «l'intégration dans l'Union européenne» (art. 148) et un autre concernant son adhésion à l'OTAN (art. 149). Le nouvel article 148.1 autorise l'État roumain à «transférer certaines attributions vers les institutions communautaires» et prévoit, dans les mêmes termes de l'article 88-1 de la Constitution française¹⁸, «l'exercice en commun des compétences prévues dans ces traités».

La primauté du droit international/communautaire sur la loi nationale contraire

Le principe de la primauté du droit communautaire sur le droit national ne peut produire pleinement ses effets que s'il existe dans l'ordre juridique

que la loi, c'est le traité international qui s'applique. [2001] (1) Par un traité international certains pouvoirs des organes de la République tchèque peuvent être délégués à une organisation ou institution internationale. (2) L'autorisation du Parlement est exigée pour la ratification d'un traité international visé à l'alinéa 1 à moins qu'une loi constitutionnelle ne prévoit que la ratification requiert une autorisation donnée par référendum. [2001]».

¹⁷ L'article 3a de la Constitution de la Slovaquie stipule: «Pursuant to a treaty ratified by the National Assembly by a two-thirds majority vote of all deputies, Slovakia may transfer the exercise of part of its sovereign rights to international organizations which are based on respect for human rights and fundamental freedoms, democracy and the principles of the rule of law and may enter into a defensive alliance with states which are based on respect for these values. Before ratifying a treaty referred to in the preceding paragraph, the National Assembly may call a referendum. A proposal shall pass at the referendum if a majority of voters who have cast valid votes vote in favour of such. The National Assembly is bound by the result of such referendum. If such referendum has been held, a referendum regarding the law on the ratification of the treaty concerned may not be called. Legal acts and decisions adopted within international organizations to which Slovakia has transferred the exercise of part of its sovereign rights shall be applied in Slovakia in accordance with the legal regulation of these organizations. In procedures for the adoption of legal acts and decisions in international organisations to which Slovakia has transferred the exercise of part of its sovereign rights, the Government shall promptly inform the National Assembly of proposals for such acts and decisions as well as of its own activities. The National Assembly may adopt positions thereon, which the Government shall take into consideration in its activities. The relationship between the National Assembly and the Government arising from this paragraph shall be regulated in detail by a law adopted by a two-thirds majority vote of deputies present».

¹⁸ L'article 88-1 de la Constitution française stipule: «La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences».

interne des textes ou des décisions de justice qui le reconnaissent¹⁹. Les textes concernant la primauté du droit communautaire peuvent consister dans des dispositions constitutionnelles, comme par exemple l'article 94 de la Constitution des Pays Bas²⁰, l'article 28.1 de la Constitution hellénique²¹ ou l'article 8.3 de la Constitution du Portugal²² ou autres, un exemple étant l'arrêt de la Cour suprême du Luxembourg²³.

La question de la primauté du droit communautaire a suscité de longs débats dans les anciens États membres de l'Union européenne, vu qu'il ne s'agit pas d'une disposition inscrite dans les Traités, mais d'une interprétation «audacieuse»²⁴ faite par la Cour de Justice des Communautés Européennes dans les années 1960-1970.

Ceci dit, l'article 8 de la Constitution polonaise dispose: «La Constitution est le droit suprême dans la République». Cette expression de la souveraineté polonaise pose problème en droit européen, car le droit communautaire – qu'il soit primaire ou dérivé – est pour la CJCE supérieur à toute norme nationale. Dans la perspective de l'intégration de la Pologne dans l'UE deux possibilités sont envisageables: soit une nouvelle révision de la Constitution, soit une interprétation par le Tribunal constitutionnel polonais de l'article 9 de la Constitution qui dispose: «La République de Pologne respecte le droit international par lequel elle est liée»²⁵.

La Constitution tchèque et la Constitution de la Slovaquie reconnaissent à l'article 10a et à l'article 3 la primauté du droit international sur la loi nationale contraire.

La Roumanie, ayant privilégié une clause européenne à une clause flexible, contient une disposition (paragraphe 2 de l'article 148.1) qui prévoit de

¹⁹ GEORGES VANDERSANDEN, *Droit des communautés européennes*, Vol. 2, Bruxelles, Presses Universitaires de Bruxelles, 2001-2002.

²⁰ L'article 94 de la Constitution des Pays Bas stipule: «Les dispositions légales en vigueur dans le Royaume ne sont pas appliquées si leur application n'est pas compatible avec des dispositions de traités ou de décisions d'organisations de droit international public qui engagent chacun».

²¹ L'article 28.1 de la Constitution hellénique stipule: «Les règles du droit international généralement reconnues, ainsi que les conventions internationales dès leur ratification par la loi et leur entrée en vigueur conformément aux dispositions de chacune d'elles, font partie intégrante du droit hellénique interne et priment toute disposition de loi contraire. L'application des règles du droit international et des conventions internationales à l'égard des étrangers est toujours soumise à la condition de réciprocité».

²² L'article 8.3 de la Constitution du Portugal stipule: «Rules made by the competent organs of international organisations to which Portugal belongs apply directly in national law to the extent that the constitutive treaty provides».

²³ BRUNO DE WITTE, «Les implications constitutionnelles, pour un État, de la participation à un processus d'intégration régionale», <http://www.library.uu.nl/publarchief/jb/congres/01809180/15/b20.pdf>

²⁴ Pour plus de détail voir PAUL MAGNETTE, *L'Europe, l'État et la Démocratie*, Bruxelles, Editions Complexe, 2000.

²⁵ Voir *supra* n. 12.

manière explicite la primauté des Traités constitutifs de l'Union européenne et des autres réglementations communautaires sur les dispositions nationales contraires²⁶. Cependant, le fait d'avoir dans la Constitution un article 11 sur les rapports du droit international conventionnel et du droit interne amène la Commission de Venise²⁷ à s'interroger sur le caractère indispensable de l'article 148. Ainsi dans la Constitution roumaine il y a un article sur la primauté du droit communautaire et un article sur la primauté du droit international sur la loi nationale contraire.

«La suprématie de la Constitution» roumaine est inscrite à l'article 1.5²⁸. Il y a lieu d'observer qu'aucun État membre de l'Union n'ait déclaré la primauté du droit communautaire sur la Constitution. Ce n'est que si on parvenait à élaborer un acte constitutionnel européen, qu'il serait opportun de signaler la primauté du droit communautaire à l'égard de la Constitution d'un État membre²⁹. A ces attentes semble répondre l'article 10. 1 du Projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui stipule que: «La Constitution et le droit adopté par l'Union dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées ont la primauté sur le droit des États membres»³⁰.

Dispositions spéciales existantes dans les Traités de l'Union européenne

Tout aussi comme les États membres, les pays de l'Europe centrale et orientale doivent introduire dans leurs Constitutions certaines dispositions spéciales existantes dans les Traités de l'Union européenne, comme par exemple le droit de vote et d'être élu aux élections municipales et aux élections européennes, dans un État membre autre que celui d'origine.

La Pologne³¹, la Slovaquie³² et la République tchèque³³ ont transposé dans la législation nationale les dispositions de la directive 93 / 109 / CE et adopté dans la perspective des élections de 10-13 juin 2004 des lois électorales qui prévoient le droit des citoyens de l'Union européenne d'élire et d'être élus aux élections pour le Parlement

²⁶ COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE), *op.cit.*, p. 19 : «Il ne serait pas inutile que la Constitution consacre la primauté du droit communautaire sur la loi, spécialement la loi ultérieure, car les principales difficultés que les juridictions des États membres ont pu connaître ont été celles posées par l'existence d'une loi ultérieure contraire au droit communautaire».

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ PROJET DE TRAITÉ ÉTABLISSANT UNE CONSTITUTION POUR L'EUROPE, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003, p. 15.

³¹ Acte du 23 janvier 2003 sur les élections pour le Parlement européen.

³² Acte sur l'élection des députés de la République de Slovaquie pour le Parlement européen.

³³ Les élections sont régies par l'Acte No. 62/2003 sur les élections au Parlement européen (Election Act), entrée en vigueur en mars 2003.

européen. La loi organique qui réglementera la participation des citoyens roumains et des citoyens de l'UE résidant sur le territoire de la Roumanie aux élections européennes sera adoptée en 2006, pour entrer en vigueur au moment de l'adhésion³⁴. Notons, cependant, que dans la Constitution roumaine a été introduit un nouvel article 38, conformément auquel «dans les conditions de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, les citoyens roumains ont le droit d'élire et d'être élus aux élections pour le Parlement européen».

La Constitution roumaine stipule à son article 16, paragraphe 4 le droit des citoyens de l'UE «d'élire et d'être élus dans les autorités de l'administration publique locale». Cette disposition a été introduite à la recommandation de la Commission de Venise selon laquelle *«il serait souhaitable de prévoir expressément, en cas d'adhésion, l'octroi des droits politiques aux citoyens européens aux élections municipales et européennes, ainsi que de revenir sur l'interdiction générale pour les étrangers et les apatrides d'acquérir le droit de propriété sur des terrains»*³⁵. Sur ce deuxième aspect de la recommandation de la Commission nous allons revenir.

Les dispositions nationales contraires au droit communautaire

Le dernier aspect sur lequel nous nous focalisons concerne la révision des dispositions existantes dans les Constitutions des pays de l'Europe centrale et orientale qui sont contraires aux dispositions communautaires. A ce propos, nous faisons notamment référence à l'extradition et au droit de propriété sur les terrains pour les citoyens étrangers et les apatrides.

Pour que les États de l'UE puissent lutter contre la délinquance et le terrorisme, il convient qu'ils coopèrent étroitement dans la poursuite des criminels et qu'ils livrent volontairement leurs nationaux rendus coupables d'actes criminels. L'article 19 (2) de la Constitution roumaine répond à cette nécessité et stipule que «l'extradition des citoyens roumains ne peut être approuvée que sur la base des traités internationaux auxquels la Roumanie est partie, dans les conditions prévues par la loi et à titre de réciprocité». Une disposition similaire a été introduite dans la Constitution de la Slovénie en 2003 (art.47)³⁶, alors que l'article 55 de la Constitution polonaise interdit l'extradition d'un citoyen polonais.

En ce qui concerne le droit de propriété sur les terrains pour les citoyens étrangers et les apatrides, la Slovénie a été le premier des États candidats qui en 1997 ait révisé sa Constitution dans ce sens (art. 68)³⁷. L'article 64.1 de la Constitution polonaise concernant le droit de propriété se réfère à «tout citoyen». Le nouvel article 44 de la

³⁴ RADU CARP, IULIA MATEI, GABRIEL SARAFIAN, «Revizuirea Constituției României. Aspecte de politică externă și integrare euroatlantică», dans *Studia Politica*, Vol. III, No. 3, 2003, p. 626.

³⁵ COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT, *op.cit.*, p. 1.

³⁶ Article 47 de la Constitution de la Slovénie stipule: «No citizen of Slovenia may be extradited or surrendered unless such obligation to extradite or surrender arises from a treaty by which, in accordance with the provisions of the first paragraph of Article 3a, Slovenia has transferred the exercise of part of its sovereign rights to an international organisation».

³⁷ L'article a été modifié en 2003 comme suit: «Aliens may acquire ownership rights to real estate under conditions provided by law or a treaty ratified by the National Assembly».

Constitution roumaine a été salué surtout pour avoir «garanti»³⁸ la propriété privée, mais aussi pour avoir permis aux citoyens étrangers et apatrides «d'acquérir le droit de propriété privée sur les terrains» dans les conditions de l'adhésion à l'Union européenne.

Conclusions

La comparaison de ces quatre cas nous amène à observer que ces pays ont opté pour des solutions différentes de révision de leurs Constitutions. Force est de constater qu'il y a deux voies différentes qui autorisent l'État à transférer vers l'Union européenne certaines de ses compétences (1) et d'introduire la primauté du droit communautaire/international sur le droit national (2): soit l'introduction d'une disposition générale, flexible (la Pologne, la Tchéquie et la Slovaquie), soit l'introduction d'une "clause européenne" (la Roumanie). Sans nous prononcer sur la valeur juridique de ces dispositions, il y a lieu de remarquer que l'introduction dans la Constitution roumaine de deux articles concernant l'adhésion du pays à l'Union européenne et à l'OTAN se base plutôt sur des raisons politiques. La révision de la Constitution de la Roumanie avait entre autre pour but de prouver la volonté du gouvernement d'adhérer à l'Union et son attachement à la construction européenne, dans un contexte où la négociation de certains chapitres était difficile.

La Commission européenne estimait dans son rapport de 2003³⁹ que la Constitution roumaine révisée contient les modifications nécessaires en vue de l'adhésion à l'UE, mais a attiré en même temps l'attention sur les méthodes employées par le gouvernement pour encourager la participation au référendum.

³⁸ COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT, *op.cit.*, p. 5. Selon la Commission de Venise, «l'expression "propriété garantie" est meilleure que "propriété protégée". La protection peut en effet, selon les circonstances, être plus ou moins efficace. La garantie – elle – est absolue».

³⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Rapport régulier 2003 sur les progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion*, p. 15.